联合国 S/PV.6270 (Resumption 1)



安全理事会

第六十五年

临时逐字记录

第六二七〇次会议(复会一)

2010年2月12日星期五下午3时举行

纽约

主席：	阿罗德先生/德里维埃尔先生	(法国)
成员：	奥地利	海塞尔先生
	波斯尼亚和黑塞哥维那	武卡希诺维奇先生
	巴西	邓洛普夫人
	中国	龙舟先生
	加蓬	奥南加夫人
	日本	中岛先生
	黎巴嫩	拉马丹先生
	墨西哥	巴尔加斯先生
	尼日利亚	洛洛先生
	俄罗斯联邦	菲拉特金先生
	土耳其	埃尔多格杜女士
	乌干达	恩卡伊武先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	格林先生
	美利坚合众国	多尼根先生

议程项目

联合国维持和平行动

过渡和撤出战略

2010年2月3日法国常驻联合国代表给秘书长的信(S/2010/67)

10-23923 (C)





下午 3 时 10 分复会。

主席(以法语发言)：我谨提醒所有发言者将发言时间限制在五分钟之内，以便安理会能够迅速开展工作。

我现在请摩洛哥代表发言。

布沙拉先生(摩洛哥)(以法语发言)：主席先生，请允许我代表摩洛哥王国和我国大使赞扬和感谢你倡议召开本次重要辩论会。我还感谢特别代表勒罗伊先生、特别代表马尔科拉女士以及秘书长执行代表为本次辩论会做了重要贡献。

(以英语发言)

我谨代表不结盟运动在安全理事会上发言。请允许我首先热烈祝贺主席国法国使维持和平成为其每月辩论的核心。几天之后，我们即将召开至关重要的维持和平行动特别委员会届会。在届会期间，我们希望就加强联合国维持和平行动的方法进行实质性讨论。

不结盟运动十分重视联合国维持和平行动的基本原则，即当事方同意、除自卫外不得使用武力以及公正。还应该维护各国主权平等、政治独立和领土完整以及不干预基本属于其国内管辖权范围的事务等原则。卜拉希米报告(S/2000/809)发表十周年，为我们提供了庆祝和再次承诺奉行这些创始原则的机会。

应该从一开始就为联合国的维持和平行动提供政治支持、充分和最理想的人力、财力和后勤资源以及明确界定和可实现的任务和撤离战略。这意味着不应当用维和行动替代解决冲突根源。应该用其他的政治、社会、经济和发展的手段，通过协调一致、精心筹划、协调和全面的方式来解决冲突的根源。

我还要强调，当东道国政府同维和特派团的关系建立在积极合作的基础上时，过渡战略最有成效。这意味着必须定期进行协商并建立协调机制，以便维和特派团能够在整个存在周期内保持积极的沟通。此外，从维持和平的环境成功过渡到撤离阶段，要求联合国必须适当考虑如何在冲突后局势中参与的初期阶段便作出全面的努力，并在维和行动撤离后不间断地继续参与，确保向持久和平与安全顺利过渡。

在这方面，联合国维和特派团工作的环境越来越错综复杂，要求必须制定预先防范式的方法，让特派团组成部分——不论是民事、军事、人道还是其他任何部门——对意外后果有所准备，相互间进行有效的协调。这又要求进一步统筹行动和战略，以便利在维和行动存在周期内保持协调一致。

辩论撤离战略尽管非常重要，但也必须强调与其密切相关的进入战略的必要性。这意味着，在制定维和特派团的任务规定时，应该提供足够的手段和资源。对进入战略同样重要的是得到有关当事方支持的原已存在的政治进程。在没有和平可以维持的地方，是无法部署维和特派团的。安全理事会有责任加倍努力挽救陷于颓势的和平进程。

撤离通常不是一个事件，而是一个过渡过程。任务得到圆满完成，能够完善任务规定，使之适应地面局势的发展，有利于撤离。这就需要一定的灵活性和协调，而在多层面、错综复杂的维和行动中，具备这种灵活性和协调常常不是很容易能够做到。

成功的撤离没有单一的办法，但人们很容易想象得出，维和特派团成功靠的是有能力开始早期的建设和平活动，为人民带来迅速的和平红利。但是，应该在广泛的建设和平的努力中设想这些初期的活动。这样做将会确保维和团的过渡及随后的撤离顺利、成功。

从动荡的环境过渡到安全的冲突后环境，使安全得到保障，使冲突管理机构得以建立，就必须在东道国政府的全面参与和拥有所有权的情况下对过渡加以管理。在这方面，特派团战略必须灵活，适应实地的现实，并应面向确保并继续得到国家当局对于执行特派团任务的支持。

的确，一个需要进一步关注的领域是，确定和审查任务规定的进程。可以加强秘书处、安全理事会和

部队派遣国之间的三边合作机制，以便借助部队派遣国的第一手经验制定明确和可实现的任务规定来确保成功过渡。正如 2009 年 8 月 5 日主席声明(S/PRST/2009/24)强调指出的，加强安全理事会和部队派遣国之间的协商与合作，能够有助于解决这一问题并将过渡和撤离战略纳入任务规定中。

有效的维持和平所面对的一个重要挑战，是如何充分发挥维持和平与建设和平之间的协同增效作用。秘书长关于冲突后立即建设和平的报告(S/2009/304)强调了及早开展建设和平行动的重要性。建设和平委员会及早提供建议和进行参与，将能确保在维和特派团结束后及早进行前后一致的建设和平和持续的参与。该委员会显然具有相对优势，因为它与国家政府接触，确定各自的需要和优先考虑，因而加强国家所有权。该委员会还采取了符合具体国家需要的做法。同样重要的是，建设和平委员会应采取灵活的做法，接触各国际金融机构和联合国行为者内外的其他发展行为者，它们是维持和平的广泛和长期努力的重要伙伴。

维持和平背景下及早建设和平活动取得成功的因素包括国家所有权，这一点依然至关紧要。建设和平是一种国家的挑战和责任。此外，联合国需要在具备了具体计划和同国家当局及其他行为者相协调的情况下介入各种新情势。需要以分阶段和参与式方法来制定这些计划。

在确定优先事项和快速启动早期建设和平活动时，复杂的维和团的建设和平组成部分应力争及早实现向当地和国家政府移交责任。国际社会应支持并协助可持续发展。这意味着必须更多关注伴随维持和平而来的建设和平和发展的各项优先事项。

最后，我要强调，过渡和撤离战略只是维和行动存在周期的组成部分。建立新维和特派团的条件同样重要。由一个步骤过渡到另一步骤需要仔细规划，充分的资金，并获得必要的政治支持。没有这一切，特派团将面临很大的风险。维持和平是达到目的的一种手段。这个目的就是可持续的和平与发展。

主席(以法语发言)：我现在请巴基斯坦代表发言。

西亚尔先生(巴基斯坦)(以英语发言)：在法国主席的主持下就过渡和撤离战略召开的本次限制性辩论会，是一项及时的倡议，尤其鉴于联合国维持和平参与活动日益增加和发生了全球金融危机，在此情形下，更要求合理利用联合国的资源。我们感谢阿兰•勒罗伊副秘书长和苏珊•马尔科拉副秘书长以及秘书长特别代表所作的出色通报。我们还感谢他们的班子为推动联合国的维持和平工所作出的奉献。

巴基斯坦赞成摩洛哥代表以不结盟运动的名义所作的发言。

联合国作为一个机构，它的作为来自我们对和平与安全的共同追求。但是，由于局势错综复杂，促成因素各不相同，使得全面和持久和平的前提无法实现。因此，我们看到世界各地冲突局势持续不断，层出不穷，新的冲突局势一再爆发。尽管维持和平始终充满各种挑战，但是，我们会员国以多种多样的方式为维持和平的崇高目标作出了贡献。

巴基斯坦一直致力于联合国为维护国际和平与安全所采取的集体做法。我们对共同致力于实现和平的承诺让我们成为派遣官兵参加联合国维和特派团最多的国家。今日超过 1 万名巴基斯坦官兵正在联合国各个维和特派团执勤。我们对联合国维和行动的坚定承诺经受了一再的考验。100 多名巴基斯坦维和部队成员在为联合国服务中牺牲了生命。

政策制定、规划和执行之间的内在关联要求对每一维持和平局势采取全面的做法。在我们作出实地贡献的同时，我们在政策规划和制定方面也注入了我们的努力。我们同其他会员国的努力合作，成功地倡导了全面的做法，导致建设和平委员会的建立。

我们看到，一些特派团取得了成功，而其他一些特派团则还存在着一些不足之处。这就需要对我们的政策制定、规划和执行的概念、进程和参数紧急重新进行评价。

政策制定中的主要缺陷是政策制定者往往经不住诱惑而在维持和平局势情况下建立平行的机构和制度，而不是加强现有国家结构。因此，从一开始，大多数维和行动都首先作为本地制度的竞争者出现，而且由于处于掌权的地位，使得当地的结构夭折。

对政策制定和规划的垄断也对联合国维和特派团取得成功造成巨大障碍。联合国关于维持和平的辩论会中经常提到三边合作的说法，但却少有采纳的意愿。此外，在真正的利益攸关方——当地的当事各方——被置于进程之外的时候，怎么能说安全理事会、部队派遣国和秘书处之间的三边合作是包容各方的合作呢？这些当事方的明确承诺以及它们对于和平工作的热爱，不仅可取，而且应该通过包罗各方的政策制定过程加以规定。因此，在一开始设计维和行动时，就实行有实际意义的四方参与，能够防止我们常常会遇到的错误。

卜拉希米报告(见 S/2000/809)中也进行了讨论的这项进程本身的各种运作机制要求有序地结束一项特派团任务。我们认为，应该首先进行确定各项明确而可实现的目标的集思广益的讨论和协商。这就要求对当地实际情况作透彻的研究，同当地的当事方进行接触和评估资源需要和资源供应的可能性。部队派遣国的高级官员参与秘书处的工作可能有助于在这一阶段内在最有效利用资源的情况下制定可实现的目标。

第二、维和特派团应始终采取分阶段和交叉进行的规划做法，这种做法能够支持特派团任务的各项主要目标的整体结构的规划、执行和成就之间的相互联系。

第三、我们赞同主席概念文件(见 S/2010/67)中提出的在建立国家机构方面关注和早期投入都不够的这种看法。但是，在这方面，我们要强调指出，维持和平、和解和建设和平应携手共进，不应相互排斥。

在最初恢复和平之后，在共同商定的范围内，政治和解占主导地位至关紧要。和平前景往往在一开始比较好，因为第三方的干预阻止了发难者或无理者的行动。它也为“有予有取”的机会打开了大门，同时加强了第三方作为可以接受的和平仲裁者的地位。

与和解背道而驰的作法是支持一方而反对另一方从而挑动各方的不和。当事方在多数情况下是因为人口的现实而得以存在，这种存在是无法否定或消失的。没有和解的维持和平意味着很少有可能取得成功，并会带来更多的不幸。但不幸的是，《宪章》并没有规定要尊重此事。

通过机构安排将维持和平与建设和平活动结合起来，这更多地是一种管理效率和管理可能性的问题。大而不灵活的行政结构限制了上层管理者透彻了解制度的能力，同时也模糊了对透明性的要求。因此，必须加强协调和消除重复劳动。但这样做不应牺牲机构的效率和透明。

维和特派团的任务规定应与当地实际情况相符。我们看到任务规定已从传统任务过渡到多层面任务的这种演变。不同任务规定之间的差异往往掩盖了第六章和第七章之间的差距。巴基斯坦上一次在安全理事会担任成员时，在科特迪瓦、海地、布隆迪和刚果民主共和国的问题上支持了这种差异，以便确保维持和平、建设和平和实施和平。但是，这种没有适当资源的特派团，对于东道国以及对于包括部队派遣国在内的会员国来说，都是一种反常现象。因此，对所有任务规定都应相应地提供充足的资源，包括足够数量、训练有素和装备精良的部队，这些部队拥有快速部署能力、战术和战略后备能力和必要的后勤支助。

如果愿意重新思考和调整参与的战略，那么，失败有时便成为成功之母。因此，在成功结束一项任务中出现拖延的现象不应迫使我们放弃维和工作。在这种情况下，指导我们的思维应该是对当地情况作更深刻的分析、同当事方有成效地打交道、发挥创新精神和对使命的坚定承诺。在国际和平与安全的范畴内，失败决不是一个选项。我们期待着在诸如维持和平行动特别委员会的相关论坛中对过渡和撤离战略的这一重要主题作进一步的深入审查。

最后，我们向最近在海地履行联合国维持和平职责时牺牲和受伤的男男女女致敬。

主席(以法语发言)：我现在请孟加拉国代表发言。

穆明先生(孟加拉国)(以英语发言)：首先，请允许我祝贺担任主席的法国把维持和平行动作为本次公开辩论会的核心问题。我还要借此机会感谢阿兰·勒罗伊先生和苏珊娜·马尔科拉女士，特别要感谢你主席先生邀请我国代表团参加这次重要会议。我希望，在你的干练领导下，我们的审议能促成为维持和平行动制定有意义和有效的过渡和撤离战略。

我国代表团赞同摩洛哥代表以不结盟运动名义所作的发言。

《联合国宪章》第 43 条规定，

> “联合国各会员国为求对于维持国际和平及安全有所贡献起见，担任于安全理事会发令时，并依特别协定，供给……军队、协助及便利”。

孟加拉国过去和现在都一直随时愿意利用它所拥有的一切手段和能力，响应安理会的号召。在这方面，我要重申孟加拉国总理阁下 2009 年 9 月 23 日在纽约举行的美国总统与维和人员派遣国会议上表达的如下看法：

> “孟加拉国为能够参与联合国维护国际和平与安全的努力感到自豪。这也是我国宪法规定的义务。”

我们继续致力于支持联合国维和行动，认为它是帮助处于冲突中和冲突后局势的社会并重建其生活的最具普遍性工具之一。

我们赞同不结盟运动的如下看法：

> “应该从一开始就为联合国的维持和平行动提供政治支持、充分和最佳的人力、财政和后勤资源，以及明确界定和可实现的任务和撤离战略”。

在这方面，维和行动的任务常常过于繁重。维和行动已经演变成一个牵涉军事、警察和民事人员的多种活动综合体，目的是维护和平，协助开展人道主义及发展活动，从而通过建设和平进程为可持续和平奠定基础。因此，至关重要的是，必须确保在安全理事会制订某一维持和平特派团的任务授权时，让提供维和人员的国家参与决策过程。

此外还应让它们参与维和特派团的决策层。这将使联合国能够确保所制订的任务可以实现、能够办到而且切实有效。与此同时，应该为之配备足够的资源，包括供维和人员使用的人力、后勤和财政资源。

我们同意建设和平委员会主席的看法，他说：“维和人员是初期的建设和平者”。不过，我们要强调，维和人员的作用不应在任何撤离点突然终止。鉴于其在某些领域具有相对优势，我国代表团坚信，维和人员具备独特的条件，能够协助确定和利用冲突后国家境内实地最相关的能力条件。例如，解除前战斗人员的武装、使其复员并恢复正常生活工作以及安全部门改革被确认是建设和平进程中的两个关键要素。然而，这两个要素也包含在维和特派团的任务中。因此，在维和行动中获得的任何经验教训都可大大帮助和补充建设和平进程。

在这方面，我们要回顾 2009 年 8 月 5 日安理会主席声明(S/PRST/2009/24)第九段，其中强调，必须在维和行动中纳入建设和平要素，以便日后建设和平委员会接管维和行动。事实上，这一点尚未在任何具体国家变成现实。因此，我国代表团强调，有必要在维持和平任务与建设和平任务之间建立强有力的协同效应。

如今的维和人员担负着一些非常规的任务，除其他外包括，提供选举援助、对人权状况进行监测、重新安置难民和境内流离失所者、向联合国和其他人道主义机构提供安全通道、开展安全部门改革和培训安全人员、解除武装团体的武装并使其复员、提供医疗和紧急服务、为妇女增权扩能、协助发展法律制度以及促进社区参与。因此，联合国维和行动在许多方面都可被视为建设和平特派团的一个重要先行者。

我们必须确保不同过程之间的妥善协同配合，促成实现可持续和平这一最终目标。我们还需要确保目标和行动的一致性，力求使这一进程取得成功。整个联合国系统——安全理事会、大会及维和人员派遣国——必须对我们希望实现的目标以及实现目标的途径有一个共同和整体的构想。

现在，我想谈谈孟加拉国能够而且愿意为可持续和平与安全事业作出贡献的一些具体领域。孟加拉国在选举方面有着丰富的经验。孟加拉国选举委员会在 2008 年 12 月举行的最近一次大选之前完成了多达 8 000 多万选民的电子选民登记和居民身份证发放工作。我们愿意与其他国家分享这方面的经验，尤其是在冲突后国家中。

在孟加拉国，小额信贷融资一直发挥着重要作用，包括在创造收入、减贫、青年就业和为妇女增权扩能方面。这一模式已在许多国家作为发展规划的一部分得到成功推广，在一些冲突后局势中也得到了成功应用——例如在阿富汗、利比里亚和塞拉利昂等国。

然而，小额信贷融资必须得到其他基本减贫和创造就业工具的补充，其中包括农村基础设施建设、人的能力建设、微型企业发展以及提供初级保健和普及教育，包括提供非正规成人教育，因为这可创造一种环境，使人们能够获得金融资本，从而带来显著增值。小额信贷融资如果能被看作是一种手段，而不是一个目的，那么它就可成为一种有用的工具。

孟加拉国也具备促进社区参与国家建设努力方面的专门知识。它的非政府组织是变革的成功推动者。孟加拉国随时愿意分享其最佳做法和经验。

我们还设立了孟加拉国和平支助行动培训所，将其作为一个培训中心，为来自世界各地的维和人员提供培训。该中心配备了先进的设施，阿兰·勒罗伊副秘书长曾经访问该中心，对它很满意。与卜拉希米小组的建议一样，孟加拉国坚定地认为，该培训所作为一个区域维和机构的作用应当受到肯定。我们非常欢迎可能参与维和的人员在那里接受培训，也欢迎返回的维和人员前去介绍情况。

在结束发言之前，请允许我强调，为确保成功地从维和环境过渡到撤离阶段，有必要适当考虑到从制订任务到缩编和撤离阶段的整个过程。在从一个阶段过渡到另一个阶段之前需要进行认真规划，并应当适当注重不同阶段之间相互重叠的活动。在先前步骤中取得的经验必须应用到以后的步骤之中，以确保高效率、高效力地利用人力、财力和后勤资源。在撤离阶段之前，必须开展充分工作来促进可持续和平与发展，并且让当地社区参与其中，以免造成真空状态，使不良分子乘虚而入，或者使社区感到失望，看不到希望的曙光。撤离战略必须创造充满希望的环境，并使当地人民感到稳定和力量得到增强，这样，维和人员的撤离才不会留下真空或者无望感。

主席(*以法语发言*)：如果各位同事想结束会议去度周末的话，请把发言限制在 5 分钟之内。

我现在请印度代表发言。

哈迪普·辛格·普里先生(印度)(*以英语发言*)：我们要感谢主席国法国组织此次有关维持和平问题的专题辩论会。这是我国在 7 个月内，第四次在安全理事会作有关维和问题的发言，这表明维和活动在联合国的中心地位。首先，我还要感谢法国代表团近期所作的努力，使维和磋商机制得到改善。我国代表团赞赏这些举措蕴含的精神。

我们也赞赏地注意到，维持和平行动部(维和部)在制定行动构想时努力与会员国接触联系。我感到乐观的是，这种合作精神将体现在维持和平行动特别委员会即将举行的讨论中。

主席国法国为今天辩论会散发的概念文件(S/2010/67)是全面和有益的。借此机会，我国代表团要表示赞同摩洛哥代表以不结盟运动名义所作的发言。

安理会今天必须在一个自 1945 年以来已发生重大变化的环境中，履行其对国际和平与安全面临的威

胁作出反应的主要责任。安理会必须应对原因错综复杂的局势。这些局势难以定性或者分类。事实还证明，这些局势非常复杂，没有直截了当的解决办法。

我们之所以处于这种情况，是因为安理会往往在没有清楚认识所需条件的情况下就授权开展行动。由于急于求成，安理会陷入目标不清的情况之中。任务规定不切实际，而时间表也太过雄心勃勃。使用了短期表面解决办法，而分配给任务的资源，无论是资金、后勤还是最重要的人力资源，都固定在最低水平。维和部和人道主义事务协调厅一项题为“联合国维持和平行动中的保护平民工作”的共同研究证明了我们的这些结论，这项研究指出：“安理会目的不清体现在缺少政策、指导、规划和准备上。”显然，安理会要履行其职责，就需要新模式和新办法。

首先，我们必须认识到，维和工作没有捷径。我们应对的不是寻求速战速决的典型的好战分子。我们是在和那些寻求从不稳定状况继续存在中谋利的势力打交道。我们是在和那些由于没有法治和存在暴力与恫吓而壮大的势力打交道。只有致力于长期办法，我们才能应对这些势力。因此，必须根据这种情况来制定过渡和撤离战略。

80%的联合国维和资源，包括资金和人力资源，都部署在殖民后社会中。这些社会面临的问题并不是独特的，亚洲和非洲的许多国家都遇到过这些问题。因此，有理由这样说，成功的殖民后国家建国经验对理解如何成功管理复杂的维和行动非常重要。

我感到自豪的是，我所代表的国家自 1956 年以来就积极参与联合国维和工作，已向 40 多个联合国维和行动派遣逾 10 万名维和人员。我所代表的国家也是一个有着稳固确立和成功民主政治制度的国家，这种制度符合我国人民这一全世界最多元化民族之一的愿望，而我国也是世界上增长最快的经济体之一。在殖民时代的全盛时期，帝国主义思维把所有这些国家描述为不可治理的国家。事实和历史得出了另一种结论。

维持和平和建设和平并不是相互排斥的。我们认为，二者须长期同时开展。过早撤离维和人员导致灾难，应当不惜一切代价避免这样做的诱惑。在一个维和行动积聚势头的时候，它需要更多而不是更少的资源。军事组成部分必须得到警察和法治能力以及发展行政管理的能力的补充，而不是取代。我们所说的发展行政管理能力指的是满足人们除法律和秩序以外的基本愿望。

同样重要的是要切记，联合国维和行动本质上是为了帮助国家当局和国家能力。各国政府通常了解它们需要什么。安理会和秘书处不应只是更多地听取各国政府的意见，而且还要认真地听取。没有什么可以替代国家能力。联合国能够发挥的唯一作用是帮助创造可以运用这些能力的条件。我们认为，支持各国政府是两个领域的关键所在。一个是安全部门改革，另一个是为社会经济发展提供基本投入。

特别是，安全部门改革需要更多协调、一致性和一致目标。国家警察和其它法治部门的训练、装备以及工作方法都必须以符合国家政府，而非捐助方愿望的方式来安排。在经济发展方面，建设和平委员会的经验表明，国家政府有能力制定战略和规划。它们需要的是资源和社会投资。

维持和平是联合国对维护国际和平与安全的主要贡献，其预算为 78 亿美元。这只占全球军事支出的 0.5%多一点。正如主席散发的概念文件指出的那样，联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)的维和人员/居民比为 1：3 500。这相当于在每 120 平方公里上部署一名维和人员。不难想象的是，17 000 名维和人员完全不足以在面积与西欧大致相当的责任区内履行为该国政府提供支持的任务。显然，维和资源严重不足。

理所当然，增加训练有素的部队的人数是首要需求。同样合理的是，部队需要适当的装备和支持力量。我们希望看到增加部署警察和法治能力。目前维和部的构成没有对国家建设活动作出规划的能力，而这些活动是建设和平的关键所在。必须发展这种能力，并

且这种能力需要运用多学科的方法，包括联合国的发展支柱并需要同全世界南方国家进行更大程度的合作。

很难利用客观的参数来确定复杂的维和行动的撤离点。如果存在持久的和平，维和行动就已经取得了成功。只有在缔结成功的和平协定之后才能实现持久和平。能够导致成功缔结和平协定的条件，即便不是不可能，也很难明确确定。和平进程和政治解决办法不能受到预算的制约和行政人员的评估。正如我们大家在世界许多不同地区了解到的情况，创造和平不是一个商业过程。它是一项复杂的政治任务，有许多无法估量之处。安全理事会在决定干预的时间和地点时，不受各种基准的束缚。每项决定都是独一无二的决定，要视有关的主观判断而定。在决定何时可以结束一项行动时，必须作出类似的主观判断。

最后，我要提到问责问题。对制定任务的人难道不需要追究责任吗？当然，他们的责任不能随着制定任务之后就结束。如果出于政治权宜之计而制定了无法实现的任务，或没有提供足够的资源，那么谁应当负责？执行任务的意愿和能力不足将会削弱联合国本身的公信力。

主席先生，请允许我再次感谢你召开本次辩论会。印度向包括最近在海地牺牲的维和人员致敬，并重申它致力于通过其维和人员和本国能力对促进和平与安全以及对联合国的作用作出贡献。

主席(以法语发言)：我请埃及代表发言。

阿卜杜拉齐兹先生(埃及)(以阿拉伯语发言)：主席先生，首先，我感谢你召开本次重要的辩论会。我还感谢法国对于目前有关联合国维和行动的前景以及因应各项挑战的审议表示的关注。我也对贵国代表团编写作为本次辩论会基础的概念文件(S/2010/67)向你表示感谢，其中涉及提供资源和能力加强安全理事会任务规定的草拟、制定撤离战略和实现从维持和平向建设和平平稳和逐步过渡以及刚摆脱冲突的国家的长期可持续发展。

我也感谢秘书长在辩论一开始时的发言以及主管维持和平行动和主管外勤支助事务的两位副秘书长的通报。我也感谢日本通过安全理事会维持和平行动工作组为加强安全理事会同部队派遣国之间的交往所作的努力。

我们作为不结盟运动的轮值主席，充分赞同摩洛哥代表以不结盟运动的名义所作的发言。

在联合国对其维和部队和警察人数的稳步增加感到骄傲之时，这种增加也反映出本组织通过政治途径在东道国顺利解决目前各项纷争的能力薄弱。这也反映出，在多数情况下，本组织对发展和平解决冲突的各个层面缺乏兴趣，亦即通过与联合国各机关和其他实体的合作，建造为交战力量提供像样生活的城市社区，说服他们放下武器和投身国家建设，防止国家再次陷于冲突。

不幸的是，这一现象在维和行动最为明显。用于这些行动的预算至少有 75%支付部队和装备的费用，剩下不到 25%用于发展活动、促进和平解决努力和加强当地的建设和平努力。这是完全无法接受的比例，它没有反映出在维持和平、和平解决和冲突后建设和平之间必要的平衡。

埃及再三强调，必须防止维和特派团转变为管理冲突而不是解决冲突的特派团。埃及还指出，必须作出建设和平的平行努力，从维和行动的一开始就注重建设东道国的本国能力。这将有助于结束东道国日益依赖维和特派团在国防、安全与法治领域中支助本国能力的作用，尤其考虑到维和特派团长期存在而本国没有能力代替执行同样的任务并保护和巩固已经取得的稳定的后果。在我们寻求按照明确的阶段从维持和平向建设和平循序过渡时，必须考虑到所有这些问题，需要实现全面的经济发展，以便作为这种过渡的基础。

为了帮助确定在拟定和执行维和特派团的过渡和撤离战略时能够因应的一些因素，我要强调有助于制定这方面的新战略的几个重要方面。

第一，需要更多地关注加强本组织的政治努力，包括通过维持和平、建设和平和在同联合国机关和国

际金融和经济机构的合作下支持东道国的发展能力来进行预防性外交、调解与和解的方式，加强特派团有条不紊的结束阶段。应当在尊重维持和平行动基本原则的范围内这样做。这些原则就是当事各方的同意、国家自主性、公正不偏以及除自卫或执行安全理事会的任务规定外不使用武力。

第二，安全理事会必须在技术评估和政治和军事规划的健全基础上，制定明确和可以实现的任务规定。安理会还应确切指出预备达到的目标和特派团的每个组成单位在实现这些目标中的作用。这样做的结果必须确保从维持和平向全面和平解决逐步过渡，并根据向冲突后建设和平过渡以及一旦东道国能够承担国防、安全和确保遵守法治的责任时，联合国在同东道国的协调与合作下为其撤离制定明确的发展计划。这项战略也应考虑到卜拉希米报告(见S/2000/809)提出的评估意见，即联合国多层面维和行动需要根据从维持和平向建设和平平稳过渡的分阶段计划，开展数量有限的重要建设和平活动。

第三，我们必须增进安全理事会内的维持和平各方、部队派遣国和秘书处之间的信任，加强安全理事会特别政治特派团、区域组织和在东道国进行工作的金融和经济机构之间在当地的协调，以便确保目标一致和共同处理政治、军事、经济和发展等层面的工作。

第四，必须巩固建设和平委员会同安全理事会之间的体制合作，以便借助建设和平委员会关于联合国维和特派团的建设和平活动规划的咨询意见，同时考虑到建设和平委员会今年将要进行的审查的结果。

第五，我们必须发展秘书处的相关机构，并增进它们在维持和平方面的两个部门内以及同政治事务部和建设和平支助办公室的协调与互动，以便制定一个综合和连贯的构想，在同会员国的协商下以及在透明和持续对话的范围内，确保在实地的统一目标和行动。这项对话的目的是克服人员和设备不足的问题，并结束联合国实地活动之间缺乏协调的情况。

第六，我们必须在不损害安全理事会职权的情况下，在共同努力实现和平与稳定的范围内，更多地利用区域和次区域组织来解决冲突后的维持和平问题。在这类组织中，首推非洲联盟，它已经发挥了值得赞赏和支持的带头作用。

第七也是最后一点，我们必须避免从减少费用和争论分别由维持和平行动特别委员会和建设和平委员会代表的安全理事会和大会的权限的角度处理维持和平问题与建设和平问题。经济及社会理事会也可在加强刚摆脱冲突各国的能力，使它们能够重新开展那种可确保结束冲突和促进发展的有效经济活动方面发挥更积极的作用。

主席(以法语发言)：我现在请尼泊尔代表发言。

阿查里亚先生(尼泊尔)(以英语发言)：我国代表团对法国采取主动行动在安全理事会就过渡和撤离战略与所有相关利益攸关方举行讨论并就这一重要问题提交简明扼要的概念文件(S/2010/67)极表赞赏。我认为，在安全理事会层面与部队和警察派遣国举行这样一次辩论会还将有助于为我们使联合国维和行动更具效力和效率的努力增添实质性的价值，从而有助于我们确保过渡与撤离有条不紊。

我感谢潘基文秘书长、两位副秘书长阿兰·勒罗伊先生和苏珊娜·马尔科拉女士以及秘书长执行代表今天上午的通报。在我开始之前，我先表示赞同摩洛哥代表以不结盟运动名义所作的发言。

作为一个过去50年来始终参加维和行动的国家，我们看到，这种行动在这段时间里发生了巨大变化。今天，这种行动种类更多，分布更广，挑战性更大。但我们还看到，仍有机会通过成功的维持和平与建设和平行动为和平与安全作出贡献。

制定过渡和撤离战略应当是任何维和特派团工作的组成部分。应当在特派团的最早阶段就规划这种战略，同时以现实的方式注意最终目标、冲突各方签署的全面和平协议的规定、以及问题的性质与复杂性。我们必须与实地各方就在全面和平协议时间前后

的过渡和撤离问题举行坚定而明确的讨论，而且必须为特派团存在的每一个阶段明确拟定设有基准的政治与安全目标，以便简化过渡进程。由于撤离战略在很大程度上受东道国政治与安全局势影响，我们应当保持平衡，既要避免撤离不及时的情况，又要避免重新陷入暴力的可能。

除了实地现实外，如何拟定任务规定，任务包括哪些内容，从何处划拨和划拨多少资源，以及在关键时刻是否始终给予必要政治支持，所有这一切在很大程度上影响到联合国维和特派团的演变。在这方面，部队派遣国的密切协调与始终参与也会加强维和行动的有效运作与顺利完成。在卜拉希米报告（见S/2000/809）、“新视野文件”以及由日本领导的安全理事会维持和平行动工作组的报告中也明确提出了这一点。毕竟，维和人员顺应实地各种不断变化局势的方式应当导致实地局势不断取得进展，而这在很大程度上取决于我们在开始时如何拟定我们的任务。将建设和平内容具体和同步纳入维和行动为确保过渡和撤离更为顺利起到了很大的促进作用。

我们应当有效启用维持和平与建设和平作为某些局势中无缝演变进程的综合概念。正如我们在世界各地看到的那样，联合国系统在一个总架构下以一个综合框架提供协调服务，确保国家自主权，建立国家机构，按照任务分配资源，给予有力和一贯的政治支持，以及提供合作性的区域支持，所有这些都将确保从维持和平顺利过渡到建设和平，并最终达到正常的联合国发展活动阶段。

我要强调，要使维和行动成为通往建设和平阶段的有效台阶，拟定行动概念与战略指南应注重执行任务规定和所确定的关键任务。然后，安全理事会应根据来自实地的报告，在与部队派遣国协商的情况下审查任务规定与资源情况，看看二者是否匹配，是否有必要为特派团的效力增加动力，以便最终取得期望的进展。

同样，安全理事会应当确保所拨资源尤其是航空资产和辅助部分及时到位，以便在规定时间内有效执行维和任务。我们更经常地看到，当行动覆盖区广大而局势岌岌可危时，各国对提供支助尤其是空运能力没有作出同等承诺。这种支助若及时到位，将有助于使维和行动即刻可行和更为有效，进而导致及早向下一阶段过渡。

在审议过渡问题时，必须将安全、和平与发展视为一个不可分的整体。安全对于和平与发展至关重要，但它们必须同时推进，以使和平能够持续，并确保和平红利，使它能够强化国家对进程的牢固自主权。国家领导是长期和平、发展与进步的关键。关于能力建设、解除武装、复员和重返社会以及安全部门改革的概念框架应在一开始就与冲突中有关各方商定，以确保这种框架得到顺利执行。这也确保以后能够有效撤离。

我们认为，协调国际努力是在任务区内建立保护平民的有效框架所必需的。这是一个有利于执行安全理事会任务规定的因素。但还应当指出，没有适度的部署和充足的资源，联合国维和行动不可能有无限的责任范围。否则我们就会唤起不可能满足的期望，而从长远看，这将有损联合国努力自身的公信力。

主席（以法语发言）：我现在请约旦代表发言。

阿拉夫先生（约旦）（以英语发言）：主席先生，首先请允许我祝贺你担任本月份安全理事会轮值主席，并祝愿你在完成赋予你的任务过程中取得圆满成功。我还要感谢前任主席中国常驻代表在他担任主席期间所作的努力。

我感谢主管维持和平行动副秘书长阿兰·勒罗伊先生和主管外勤支助副秘书长苏珊娜·马尔科拉女士今天上午所作的全面而坦率的通报。我还感谢他们的工作人员，并向在外地以本组织名义作出不懈努力的所有联合国同事表示敬意，对他们在充满挑战和危险的条件下所做的出色工作表示肯定。

法国采取主动行动举行今天这次重要辩论会很受欢迎。此举来得及时，因为联合国正在对维持和平与建设和平工作进行一次有系统的审查。约旦赞同摩

洛哥代表以不结盟运动名义所作的发言，同时请允许我就法国代表团编写的概念文件(S/2010/67)中强调的重要方面提出几点补充意见。

联合国维持和平是维护国际和平与安全的重要手段。然而，联合国维持和平不能作为永久解决办法或处理冲突根源努力的替代。在开展联合国维和行动的同时，必须有一个妥善规划、认真设计并得到有关各方通过同意与参加支持的包容各方的和平进程。安全理事会也应当维持其对这种进程的政治支持。

维和行动受权以许多不同的方式协助饱受冲突蹂躏的国家为可持续和平创造条件。维和行动也承担起更广泛、更复杂的重要新任务。尽管如此，必须指出，没有任何维和行动是要无限期地进行下去，任何维和行动的存在周期在某个阶段必须包括撤离或过渡阶段。

我们强烈地赞同撤离和过渡战略是任何特派团取得成功的关键要素，因此必须加强此种战略的看法。但是，撤离只能是实现特派团目标的结果，而不是背离国际社会所支持、安全理事会的决议所规定的目标。撤离战略应该在全面解决业已完成以及可持续和平业已实现的情况下才能实行。但是，撤离战略也应该灵活，并能根据地区情况的恶化进行调整。

正如前面的发言者提到的，好的撤离战略能够得益于好的进入战略。因此，维和行动必须有明确和可实现的任务规定、现实的目标以及不与人为期限挂钩、也不以与实地政治和安全现实毫不相关的决定为基础的最终状况。为了全面完成这一任务，秘书长特别代表和部队和警察派遣国必须在维和行动的各个阶段参与安全理事会的决定。部队和警察派遣国的专门知识和经验、所提供的客观信息以及实地的局势都应予以考虑。

此外，在维持和平的各个阶段应提供足够的资源。预算压力不应导致过早结束特派团或将之缩编，使之无法有效完成任务。

好的统筹规划对于协调一致地回应摆脱冲突国家的需要非常重要。必须将维和特派团结束后的有效过渡从一开始就作为全系统方法的一部分纳入规划工作。规划工作必须纳入既解决冲突起因也解决冲突的表征的全面的建设和平方法。此外，对于特派团维和阶段结束时过渡所需要的条件应该有明确的想法。规划者还应考虑到实际过渡带来的主要规划需求。向建设和平过渡要求审视对于包括安全理事会在内的所有当事方的政治、财政、体制和管理影响。

在刚刚摆脱冲突国家实现能够自我维持的和平，要求联合国系统各有关部分以及世界银行、国际货币基金组织和区域组织等其它关键外部伙伴作出统筹和长期的努力。多方面的维和行动是巨大结构的一部分，必须作为一项长期战略的组成部分予以部署。

建设和平委员会(建和委)应发挥关键性的作用，促进参与协助受战争蹂躏国家努力的各个角色在战略层次上加强协调一致。因此，建设和平委员会及早参与，能够为安全理事会提供探讨及早而且能够持久地撤离维持和平的军事阶段的手段。

在确定何时应该终止维和行动问题上，没有任何严格的标准、措施或指标。由于每种局势都十分独特，有具体的问题，安理会决定无疑必须立足于不断演变的现实情况和考量。撤离和过渡都需要以中期和长期的观点对具体局势作客观的评估。这种评估应顾及政治、军事、人道主义和人权方面、当事方的观点以及区域层面。

决定特派团是否完成任务是安全理事会的特权，尽管如此，同部队和警察派遣国以及秘书处密切协商，对于客观评估在为能够自我维持的和平奠定基础方面取得的进展以及大幅减少或完全撤出维持和平的存在可能带来的后果方面，仍然非常必要。

维和行动必须力求实现尽早将责任移交给其他的行为者，首先是当地和国家当局，同时也要移交给流下来处理发展和其他问题的国际行为者。在这方面，可以借助某些关键的基准，来确定在什么时候可以将巩固进程安全移交给国家当局，必要时由包括联合国机构在内的国际行为者协助此种移交。这些基准

例如可包括：暴力冲突已不存在，流离失所者已经回返，前战斗人员的解除武装、复员和重返社会取得进展，成功举行选举和建立合法政治机构以及建立治理和法治机制取得进展。

根据冲突的基本原因以及不断变化的情况，具体的基准将视局势的不同而各异。无论采取哪种基准，这些基准都应被看作是建立能够自我维持的和平方面的广泛努力的一个临时性目标。

主席(以法语发言)：我现在请卢旺达代表发言。

恩达巴拉萨先生(卢旺达)(以英语发言)：主席先生，我首先要祝贺你担任 2 月份安全理事会的主席。我还要同其他发言者一道，对贵国代表团召集本次恰当而有好处的辩论会表示赞赏，这次辩论会是为了讨论对于今后开展维和行动而言极其重要的问题，我们还感谢为便利本次讨论而散发的内容翔实的概念文件(S/2010/67)。

我们感谢并欢迎有机会在本次辩论会上发言，同时感谢秘书长、副秘书长和秘书长特别代表今天上午的介绍，感谢所有提出建议的人，我们认为，这些建议将会大大推动我们对这些问题的审议。

如果能够考虑若干关键的因素，维和行动、维和行动的概念、授权、执行和最终的过渡才更有可能取得成功。这些因素包括：可行的和平进程或可以维持的和平，所有利益攸关方的政治意愿、承诺和目的的明晰性；明确和可实现的任务规定；公正执行任务规定；充足和可预测的财政、人力和后勤资源；以及清楚界定的过渡和撤离战略。法国代表团为便利本次对话所散发的非常有帮助的概念说明审查了其中一些问题，提出了一些我国代表团将尽力处理的问题。

提出的一个问题是任务规定的草拟。所有利益攸关方都必须协同努力，确保我们拟定出能够包括理想的最终状况、基准和充足的的资源的明确而可实现的任务规定。

此外，由于进行维和行动的环境时常动荡不定，任务规定应该灵活变通，以便适应各种变化。为达到这个目的，东道国、部队派遣国和警察派遣国以及其他相关利益攸关方的看法和观点也至关重要。要让维持和平能够过渡到建设和平，任务规定也应设法反映出现行国家政府的主导作用以及建设和平委员会能够发挥的作用。

在构想维持和平行动的阶段就应该开始进行规划。重要的是要有综合的规划进程以及战略和执行目标，同时还要有能够进行评价和问责的明确准则。

关于能力和资源问题，维和行动必须集中力量促进国家自主权和建立东道国对它面对的安全挑战作出更好回应和因应的能力。这些努力应有适当资源的配合，以确保长期的可持续性和能够拟定适时的过渡和撤离战略。

关于协调国际努力的问题，维和行动时常由于努力的重复和相互矛盾的举措受到糟蹋。协调国际努力对拟定成功的过渡战略至关紧要。协调是促成规划和执行战略的公信力的关键。主要利益攸关方的加入需要通过协调和协商才能达成。

关于进程问题，拟定可行的过渡和撤离战略取决于是否拥有能够用于进行评估和问责的明确准则。秘书长关于维持和平特派团的报告应该反映出在执行任务规定中已经取得的进展。在此同时，明确设定的准则应与必要的灵活性均衡配合——以便能够在必要时改变执行的方向。

最后，应该指出，成功的过渡和撤离战略本身并不是目的，而是为了提供全面解决冲突的可能性。

主席(以法语发言)：我现在请乌拉圭代表发言。

坎塞拉先生(乌拉圭)(以西班牙语发言)：首先，我要感谢今天上午所作的各个重要发言，特别是秘书长以及阿兰•勒罗伊副秘书长和苏珊娜•马尔科拉副秘书长的发言。

主席先生，请允许我和在我前面发言的人一道感谢你采取这次及时的举措。首先，由于当前实地局势的情况复杂和任务艰巨，这是一次及时的会议，需要

联合国维持和平和建设和平系统采取综合的办法和战略。其次，这也是一次及时的会议，因为维持和平和建设和平之间的联系很快将由全体会员国在两个不同的论坛进行审议，这分别是审议建设和平委员会的进程和维持和平行动特别委员会的下一届会议。

“没有战略，就无法撤离”，这是秘书长在这个机关的要求下就这个问题在 2001 年提交的报告的题目(S/2001/394)。我们认为，报告中提出的若干建议至今仍然有效，包括例如“一项好的撤离或过渡战略取决于一项好的进入战略”(第 6 段)。

为此目的，在制定这些战略时必须将汲取的经验教训列入考虑。因此，我们认为，安全理事会维持和平行动工作组决定总结各个结束任务的特派团的经验的工作至关重要。在这方面，根据我们作为部队派遣国在 2009 年参与工作组会议的良好经验，我们重申，我们随时预备根据我们几次参加维和特派团的经验，对这项工作作出贡献。

不过，尽管如此，我们认为，没有严肃和持续审议造成冲突原因的撤离或过渡战略是不可能持续的，不论这种冲突是基于种族或政治理由的冲突，或是基于对领土诉求或对自然资源控制的争端。为此目的，首先应该设法知道造成冲突的原因。在这方面，值得指出的是，近年来许多特派团的性质从处理国家内部冲突转变为处理国家间冲突，这使我们必须面对的问题更加复杂。

维持和平行动很难解决所有造成冲突的原因。我们也不相信，这应作为决定是否结束或过渡一个特派团的理由或基准。不过，重要的是特派团从一开始就应加强国家机构和能力，使它们能够开始以和平的方式解决这些问题，使我们大家都认同的国家自主原则成为现实并有效奠定未来进行过渡的基础。

在这方面，必须加强安保和法治领域的机构能力。因此，我们希望安理会继续将这项要素纳入维和特派团的任务规定。不过，这不是维和行动有能力和能够产生积极影响的唯一领域。

在考虑每种境况的特性时，非常重要的是如何从建立一个特派团的一开始就将重点与前战斗人员的解除武装、复员和重返社会、重建基础设施和产生早期实质和平红利的速效项目等早期建设和平活动的各项其他工作联系在一起。此外，为解决冲突原因的行动不应停止进行。例如，这可包括增加政治参与、选举系统改革、尊重族裔特征和农业改革。

大家的确似乎对维和行动的好处已有广泛共识，这包括它们的任务规定和早期建设和平工作，特别是安全部门改革和法治领域。不过，在维持和平的工作中，对涉及建设和平的社会经济工作并不如此，涉及中长期经济复苏的努力尤其如此。这项工作必须确保和平和安全是可持续的，以及一旦特派团任务结束后，它的惠益不会丧失，并使重新发生冲突的风险降到最低。

在这方面，重要的是要分析提供一项明确撤离战略所需条件的经济发展类型，并且从一开始就创造恢复增长所需的条件。总得来说，我们必须小心谨慎，并且要考虑到有关国家或区域的社会和经济受损程度。

将通过联合国在实地的不同存在来促进可持续过渡，并最终向东道国全面移交责任的重点行动和领域要求作出认真努力来进行整合和协调，首先是联合国系统内部的整合和协调。至关重要的是，必须明确各个部门和机构必须发挥的作用以及由谁在实地领导这些协调努力。

在这方面，我们认为建设和平委员会具有重要作用。这个机构是几年前为专门处理冲突后活动而设立的。但是，如果要建设和平委员会发挥作用，就必须加强这个委员会。这需要投入更多资源，然而这也有可能导致人们对这种办法是否可取和联合国是否确实有能力确保可持续过渡提出合理的疑问。

幸运的是，过去几年中，各种研究表明，没有联合国存在的冲突造成的代价大大超过有效实现目标的维和行动的费用。没有联合国存在的冲突比我们的

维和行动费用要高四倍。此外，我们都看到了成功的过渡案例，并且应当铭记这些经验教训。因此，我们认为，我们从一开始就致力于建设和平是值得的，并且要为联合国系统及其各个实体提供实现目标所需的资源。

最后，请允许我重申三个想法。我们认为它们在这一进程中非常重要。第一，从讨论任务规定之初就必须有明确的目标和撤离战略。第二，必须在一名代表的领导下协调联合国在实地的行动，从而使总体努力连贯一致，目的明确。第三，必须把建设和平任务作为优先事项，并为其配备充足的人力资源和资金。

主席(以法语发言)：我现在请意大利代表发言。

拉加利尼先生(意大利)(以英语发言)：主席先生，我感谢你促成召开此次关于维持和平问题的有益辩论会，重点是根据维和行动帮助一个国家从冲突过渡到和平的能力，衡量其实际有效性。我也感谢你邀请意大利在辩论会上谈一谈它的想法，因为我国是欧洲最重要的联合国维和行动部队派遣国。我也完全赞同欧洲联盟代表所作的发言。

讨论过渡和撤离战略需要把重点放在至少三个不同层面上。首先是战略层面，在纽约这里，通过建设和平委员会和部队派遣国从一开始就参与编制特派团的任务规定和规划；第二是尽可能让受危机影响最严重的区域组织参加工作；第三是各国的贡献，除其它优先事项外，其侧重点应当是建立对任何过渡来说都不可或缺的安全条件。

关于第一点，意大利认为，至关重要的是在建立维和特派团的最初阶段就让主要行为者——无论是目前的还是未来的行为者——参与进来。这些行为者包括提供军事部队和警察部队的国家以及建设和平委员会。委员会的具体任务是协调努力，以便巩固刚刚摆脱冲突国家的各个机构。只有通过一体化参与，制定战略构想以及不同维和行动行为体从一开始就共同承担责任才有可能为从“蓝盔”军事人员转变为旨在帮助国家实现稳定的建设和平人员及时作好准备。这种共同努力肯定会促进制定更明确的任务规定，并且弥合目前在过渡方面出现的差距。

各位成员知道，这并不是一个全新的理念。安全理事会在其去年8月通过的主席声明中就强调了如下结论：

> “安全理事会……再次强调有必要促进建立和平、维持和平、建设和平及发展之间的统筹一致，以便从一开始就能有效地应对冲突后局势。”(S/PRST/2009/24，第3页)。

在同一声明中，安理会确认，维和特派团应当补充而非取代政治战略。考虑到联合国部队遍布世界各地，我们认为，现在是具体建立安全理事会在该声明中所要求的一致性的时候了。

对建设和平委员会的五年期审查使我们有机会把言语化为行动。这是一个制定新的工作方法的机会，使安全理事会与其国家伙伴和机构伙伴之间加强合作并形成更大合力。我们呼吁这些国家伙伴和机构伙伴共同承担负责任的过渡重担。在这方面，我们不能忽视加强建设和平委员会在联合国制度机构框架中的地位问题。

关于第二点，近期历史表明，区域组织在国际舞台上的作用不断增强。与区域组织分担维和责任使联合国发挥最大全球效力，使可得资源得到合理分配，并且往往可以增加成功过渡的可能性。举一个例子就足以说明问题：随着科索沃的地位得到明确，联合国正逐步把责任交给欧洲联盟。与非洲联盟进行的类似合作也证明有效，应当鼓励和支持非洲联盟共同承担维和责任。

由于区域组织具有同样的地缘政治利益、经贸关系、历史纽带和文化联系，它们是天然的合作伙伴，而且对管理影响其成员国或邻国的危机最为关心。正如最近的《里斯本条约》表明的欧洲联盟的情况那样，区域组织也是越来越制度化的国际行为者。因此，我们必须鼓励深化和更好地安排区域组织与联合国之间的伙伴合作关系，对区域组织予以充分重视，并且

构建它们与安全理事会之间更好的合作和工作方法。非洲联盟-联合国小组在这方面已经作出了重要努力。

秘书长提醒我们，过渡和撤离战略取决于各国是否能够为自身安全负起责任。因此，安全和法治对确保从“蓝盔”人员过渡到建设和平工作人员来说至关重要。维和特派团的警察部分过去几年来已显著加强，而且文职人员也被包括进来，特别是在法治领域，它们都是帮助一个国家努力走向重新全面当家作主和完全承担责任的不可或缺因素。

意大利在这方面作出了重要贡献。意大利维和人员的部署模式，特别是武警，正是为了帮助重建国家对其领土的控制和增进其安全。但在部署维和人员的同时要能够与当地人民建立联系，并且把文职人员纳入特派团中。警察部队在训练项目、基础设施保护、重建以及与地方政府当局联络方面的形象自然会加强对维和人员的信任。加上在意大利开展训练活动，为分配到联合国维和特派团中的外国警察部队提供帮助，这种方法就更加有效。

意大利将与欧洲联盟一道，继续在这方面作出贡献，因为我们深信，在联合国领导下，从战略上采取综合做法，同时与国家自主权相结合，是确保维和特派团撤离战略取得成功的基本要素。

主席(以法语发言)：我现在请菲律宾代表发言。

达维德先生(菲律宾)(以英语发言)：我希望，排在发言名单倒数第二位的菲律宾能够有多于5分钟的发言时间。

主席先生，首先我要表示我国代表团最热烈地祝贺你担任 2010 年 2 月份的安理会主席，祝贺你安排组织了这次关于过渡和撤离战略的辩论会。这一辩论会突出说明担任主席的法国特别重视维和问题。我还要感谢你邀请菲律宾参加讨论。

菲律宾赞同摩洛哥代表以不结盟运动名义所作的发言。然而，作为部队和警察派遣国，菲律宾希望对目前正在审议的问题谈以下几点看法。

第一，维和行动一直在不断演变之中。60 年来，我们看到我们的维和努力如何从隔离交战国和维持停火线这一传统形式转变为更为复杂、涉及不同利益攸关方甚至包括非国家行为体的多层面行动。在过去几年里，世界各地冲突地区维和需求空前激增，这一趋势预计不会停止。尽管维和方面的花费可能高得惊人——估计仅过去一年就达 78 亿美元——但我们不能失败。因此，我们所有联合国会员国都有义务确保我们的努力取得成功，以建立和维持所需的和平，使遭受冲突影响的人们能够向前迈进并进行重建。

第二，国际社会的作用是促进和推动把在冲突后地区建立持久和平与实现可持续发展的责任转交给当地人民。因此，为维和特派团制订撤离战略不仅是正确的，也是必要的。因此，逻辑和理智都要求我们在采取干预行动以帮助维持和平之前，就应该清楚何时退出，何时为此方面过渡做准备。因此，在制订任何维和行动任务时，必须订立明确的撤离战略。这意味着安全理事会应该制定明确和可实现的任务，而且还应提供执行任务所需的适当资源。

第三，安全理事会必须能够为所有维和特派团的过渡订立一个现实的时限。在订立特定时限的时候，必须同时确定特派团缩编前应完成的关键任务或应达到的可识别基准。时间表的确定将使我们能够衡量特派团整个存在期间所取得的进展，并保护多年维和行动的成果。然而，这一时间表应该以实地存在的现实为基础，并与各利益攸关方协商制定。必须作出各种努力，避免再次发生 2005 年过早撤离东帝汶的情况。

第四，在制定和审查任务授权方面，现有各种涉及安理会、秘书处以及部队和警察派遣国的协商机制必须予以加强和改进。安全理事会在制定新任务授权以及审查现有任务授权方面，可借鉴部队和警察派遣国在实地获得的实际经验。各利益攸关方之间，尤其是卷入冲突的各行为方之间，必须开展合作，以建立一种有利于我们维持和平与建设和平工作取得成功的环境。区域组织与联合国系统之间有必要进行密切的合作与协调，以确保有效执行撤离战略。

第五，维持和平努力必须与建设和平努力齐头并进。在维和行动的初期阶段就应纳入建设和平活动，以便增强国家和地方当局的能力，使之为维和行动的最终过渡与撤离做好准备。

最后，为了做到统筹兼顾，同时考虑到各代表团今天提出的意见，安理会现在不妨考虑设立一个专门的特设工作组，专门负责在进行开放式、透明和包容各方的磋商以及对联合国维和历史和以前任务授权进行详尽审查之后，草拟一份工作文件，阐述与维和行动进驻、过渡和撤离有关的一般性计划、方案、活动与战略，为此可采取订立规则和条例的形式。这样便可在这一进程中做到透明而且责任分明，从而避免采用可能受短期利益左右的临时解决办法。当然，所确订的规则和条例可包括一些应对极端紧急情况的灵活条文。

主席(*以法语发言*)：我的理解是主管维持和平行动副秘书长想再次发言。我现在请他发言。

勒罗伊先生(*以法语发言*)：主席先生，我只是想感谢你安排了这次辩论会。我认为这次会议很有成效，每个人的发言对我们每一方——对安全理事会，对我们秘书处维持和平行动部和外勤支助部——都很有助益。我们完全赞同这样一种意见：建设和平活动应该尽早在维和行动中展开，我们在“新局面”研究报告中已经清楚阐述过这一点。我还认为，今天的辩论会证明了我们在该报告中提出的所有意见。我们应该利用我们所掌握的所有综合工具，例如综合特派团工作队、综合特派团规划进程以及综合战略框架，以确保尽快将所有各种建设和平活动纳入维和工作。我认为在这方面已经形成共识。我要再次指出，我们已在“新局面”报告中提出过这一建议，我们非常高兴地注意到今天的共识。主席先生，感谢你安排了这次辩论会。

主席(*以法语发言*)：我感谢两位副秘书长的发言，感谢他们参加今天的辩论会。

在安全理事会成员磋商之后，我受权代表安理会发表以下声明：

“安全理事会重申其2009年8月5日主席声明(S/PRST/2009/24)及其对进一步提高联合国维持和平行动的全面效力作出的持续承诺。

“安全理事会特别强调，它承诺‘与其他利益攸关方协商，定期评估维持和平行动的编制、任务和组成，以便根据已取得的进展或实地情况的变化，酌情作出必要调整’。安理会强调，总目标应该是通过在实地为可持续和平创造条件而取得成功，以便能够重新配置或撤出联合国维持和平特派团。

“安全理事会着重指出，和平进程处于高级阶段是由维持和平行动成功过渡到联合国存在的其他配置的一个重要因素。安理会还强调，东道国必须保护本国民众，和平管理政治争端，并提供基本服务和实现长期发展。

“安全理事会认识到，必须在最早阶段支持政治进程和国家体制，尤其是提供法治、安全和建设和平援助。安理会在这方面重申其2009年7月22日主席声明(S/PRST/2009/23)和秘书长关于建设和平的报告(S/2009/304)所述，其中强调指出，亟需改进联合国建设和平努力，使联合国在一个国家内采取的方法协调一致。

“安理会着重指出，国家自主权、建设性对话和国家当局与国际社会之间的伙伴关系在帮助满足优先的建设和平需要，并消除一再引起不稳定的根本原因方面起着重要作用。可通过制定明确、可信和可实现的任务规定及配备适当资源，在秘书处的支持下进一步改进安全理事会确保成功过渡的做法。

“安全理事会：

“保证尽可能在其维持和平任务中纳入规定任务在得到执行后的预期成果，并为实现该成果明确安排各项工作的优先次序，反映出为可持续和平创造有利条件的必要性。

“强调适当水平的军事专门知识对于安全理事会决定的重要性。

“强调秘书处必须在延长任务期限之前至少一个月酌情考虑实地情况变化以及东道国、有关部队和警察派遣国及其他方面的意见，就任务的内容和任何必要的调整提供准确和明确的建议。

“请秘书处按阶段规划军事、警察和其他建设和平任务，规定明确目标，并考虑到为使特派任务取得成功和从维持和平行动过渡而应该满足的当地条件，同时考虑到最近在过渡到建设和平综合办事处方面取得的经验教训。

“确认战略工作计划的功用，并将考虑在维持和平行动中推广使用这种计划。应酌情通过安全理事会易于监测的基准来衡量安理会决议规定的优先工作的进展情况。

“确认必须保证与联合国国家工作队协调，并适当尊重东道国政府的安全关切和优先事项，在维持和平行动中尽早执行所规定的建设和平任务，同时要考虑到启动维和行动前已存在和执行的方案和政策。在这一方面，安理会重申需要充分执行综合特派团规划流程，并指出综合战略框架的重要性。安理会还指出建设和平支助办公室当前进行的文职能力审查的重要性。

“保证加强与建设和平委员会的协调，并期待 2010 年对建设和平委员会的审查以及就如何继续加强其作用提出的建议。

“欢迎安全理事会维持和平行动工作组通过其工作方案，并特别赞扬其作出决定，处理过去和当前的特派团就成功执行过渡战略所吸取的关键经验教训，以期改进安理会的做法。

“回顾必须按照安全理事会第 1894(2009)号决议，在规定任务时，并于联合国维和特派团和其他有关特派团的整个存在期间考虑到在武装冲突局势中保护平民。

“安全理事会承诺定期监测具体维持和平行动在不同阶段的进展情况和成就。安理会强调，必须保持高效的报告和信息收集制度。

“安全理事会再次确认，它认为，联合国维持和平是一个独特的全球伙伴关系，汇集了整个联合国系统的贡献和承诺。安理会承诺加强这一伙伴关系，并确认大会维持和平行动特别委员会和第五委员会在这方面发挥的关键作用。安全理事会确认，有必要不断审查秘书处的军事规划、警务、司法、法治和体制建设能力，以确保对其进行有效利用和协调。

“安全理事会确认各区域组织和次区域组织为过渡作出的贡献。安全理事会呼吁所有会员国以及区域、次区域和国际伙伴促进其建设和平计划和方案与联合国维持和平行动、乃至更广泛的联合国实地存在的这些计划和方案之间的一致和协调。

“安全理事会保证提供必要的政治支持，以确保有效开展各个和平进程，从而促进联合国维持和平行动的成功。

“安理会强调，必须在其自己的审议工作中考虑及早开展建设和平工作，必须确保建立和平、维持和平和建设和平之间的一致性，以实现有效的过渡战略。安理会期待进一步讨论实行这一综合方法的问题，并请秘书长加强这方面的努力。

“安全理事会继续承诺进一步提高联合国维持和平工作的全面效力，包括为此确认和加强与更广泛的建设和平努力之间的联系，并将在 2010 年末进一步审查这方面的进展情况。”

本声明将作为安全理事会文件印发，文号为 S/PRST/2010/2。

我的名单上没有其他发言者了。安全理事会就此结束其工作。

下午 5 时散会。